

Medidas contra el sobreendeudamiento de las familias

Santiago Pérez Beltrán

Responsable de Plataforma Hipotecaria y asesoría jurídica de ADICAE

A continuación se expone el punto de vista de ADICAE (Asociación de usuarios de Bancos, Cajas y Seguros) sobre las medidas para evitar, prevenir y erradicar el sobreendeudamiento de las familias. Estas medidas, debido a la situación económica de crisis que se vive a nivel mundial, no deben confundirse con medidas contra los abusos hipotecarios de los últimos años exclusivamente y que son propugnadas, entre otras, nuestra plataforma hipotecaria. ADICAE lleva casi 20 años intentando sensibilizar a las familias, a los poderes públicos y a las entidades de la importancia económica y social del problema del sobreendeudamiento, cuestión que, por otro lado, está siendo analizada también profundamente a nivel europeo en los últimos meses.

1. Datos del sobreendeudamiento en España

Ciertamente, los datos económicos de los últimos años en nuestro país nos hacen vislumbrar un negro panorama para las familias españolas:

- El endeudamiento familiar ha evolucionado desde el 45% de la renta bruta disponible de las familias en 1995 al 76'7 % en 2001, hasta llegar al inaceptable y preocupante 143% de 2008. Este sobreendeudamiento está motivado sin duda por el incremento de la deuda hipotecaria de las familias.
- Relacionando sobreendeudamiento y situaciones dramáticas familiares, según datos del Consejo General del Poder Judicial, las ejecuciones hipotecarias se incrementarán hasta las 86.681 en 2009 y se prevé que lleguen a 121.006 en 2010. No hay que olvidar que, tal y como se ve a diario en ADICAE, estas ejecuciones implican en muchos de los casos la venta de la vivienda familiar, cuando no afecta también a la de algún avalista, con las connotaciones sociales y humanitarias que ello conlleva.
- El período de crisis y la situación de “asfixia” de muchas familias y empresas va a provocar un aumento del número de reclamaciones de cantidad en los juzgados desde las 984.446 que se estiman para 2009 a 1.146.242 previstas para 2010.

2. ADICAE y su lucha contra el sobreendeudamiento: histórico de acciones, actos y publicaciones

Como se ha mencionado anteriormente, ADICAE prácticamente desde sus orígenes ha venido tratando el problema del sobreendeudamiento de los consumidores y fruto de ello son las siguientes actuaciones:

- Año 2002: Publicación del Libro “El sobreendeudamiento de las familias, propuesta normativa para el ordenamiento jurídico español”.
- Año 2003: Grupo socialista: Proposición Ley Sobreendeudamiento Familiar e incorporación a programa electoral (ADICAE consiguió que se incluyera este punto en su programa y acabó siendo una promesa olvidada cuando accedió al Gobierno).
- Año 2004: Publicación del libro “El sobreendeudamiento de los consumidores: guía de mediadores”
- Simposiums monográficos: Valencia (2002), Extremadura (2004), Galicia (2005)
- 2005: Proyecto Internacional Foro permanente (Alemania, Grecia, Italia)
- Proyecto 2008: Hipotecas. Estudio realidad crédito en España.
- Año 2008: Seminario ECDN (European Consumer Debt Network) en Madrid.
- Regulación servicios intermediación de crédito (no financiero)
- 2009: Dictamen CCU sobreendeudamiento de las familias

3. Una importante dimensión del sobreendeudamiento: La “crisis hipotecaria” de los hogares

Resulta evidente que la situación de crisis económica mundial puede notarse aún más en España debido a una serie de condicionantes como son el aumento del desempleo, bajos salarios, etc. Sin embargo, un rasgo muy característico de nuestra crisis viene dado porque ha venido agravada por la brutal “crisis hipotecaria” que ha asolado a los hogares. A continuación se exponen unas cifras que acreditan el peso de la explosión de la burbuja inmobiliaria en la economía familiar:

a) Los datos de la construcción de vivienda nueva en España: se cuenta con 18 viviendas por cada 1.000 habitantes, frente a una media europea de 5,7. Se podría decir que nuestra economía es muy particular por la importancia “inducida” que se ha ido inculcando a los consumidores al respecto de la propiedad de inmuebles (cultura del ladrillo).

b) A esta tendencia hay que unirle el incremento del valor de los pisos desde el año 1997, que lleva aparejada una clara sobrevaloración de los mismos conforme a su valor real. Estos datos muestran el incremento y la sobrevaloración referidas: en 1997 el precio del m² era de 702,8 euros, en 2007 el precio ascendió a 2.085,5 euros/m², según fuentes del Ministerio de la Vivienda. La sobrevaloración, según e. Informe Anual 2004 del Banco de España se situó en torno al 35%.

Las causas que, al margen de estos datos, han instaurado este problema en la sociedad española y agravado sus consecuencias para las familias son:

- La propia política de vivienda adoptada desde los poderes públicos. Éstos han fomentado la propiedad en lugar de otras opciones, lo que ha beneficiado sin duda a Bancos y Cajas de Ahorro que se han revelado como el instrumento imprescindible para obtener la financiación necesaria.
- Los bajos tipos de interés han animado aún más a los consumidores a sumergirse en situaciones de endeudamiento.
- El abuso de crédito por bancos y cajas, que han concedido crédito a consumidores por encima de sus posibilidades y no sólo eso, sino que también se han excedido su capacidad real de dar crédito, lo que ha conllevado el aumento exponencial de la morosidad y las dificultades en tiempo de crisis, debido a la explosión de la burbuja inmobiliaria.

Podría decirse que “el piso tiró del crédito y el crédito del piso”. La subida de precios presionó sobre el crédito exigiendo mayor capacidad de endeudamiento y más garantías bancarias, e incluso en la última fase se concedieron créditos, sobre todo a personas inmigrantes, sin las debidas garantías y aunque las entidades tuvieran claro que las viviendas no cubrían el capital que prestaban. Este clima propició el recurso desesperado a créditos “rápidos” y reunificadoras, que de nuevo camparon a sus anchas sin regulación ni control por el sistema financiero español, hasta que cayeron asfixiadas por la crisis del propio crédito del que tanto dependían.

La subida de tipos además ha agravado lo que es ya un problema estructural de por sí. El sistema “se sostenía”, al menos de forma aparente, mientras hubiera crédito y no aumentase la morosidad. Sin embargo la crisis económica y la precaria situación del empleo ha provocado que las familias no hayan podido continuar con esta serie de esfuerzos que habían venido realizando en los últimos años y hayan quedado completamente “exprimidas y asfixiadas” al borde del abismo. Los datos de la subida del euribor y las cuotas hipotecarias son los siguientes: la subida de tipos del euribor fue de 2,20 en septiembre 2005; de 4,72 en septiembre 2007; y de 5,36 en julio 2008. Esto significa un incremento de la cuota mensual de un préstamo medio de 25 años de 552 euros en septiembre 2004 y de 867 euros en junio 2007.

¿Qué soluciones se adoptaron en un primer momento en el que no era tan palpable la explosión de la burbuja inmobiliaria y más bien se intuía? Pues bien las entidades optaron por interpretar a su manera los efectos de esta crisis hipotecaria larvada y a punto de estallar definitivamente y ofrecieron a los consumidores refinanciaciones, y soluciones “tóxicas” como ampliaciones de plazos hasta 50 años, períodos de carencia, hipotecas de cuota creciente. Mientras, la necesaria reforma de Ley del Mercado Hipotecario se limitaba a crear nueva fórmulas de hipotecas recargables y abiertas que permitían dar una vuelta de tuerca más a la ya difícil situación financiera y económica de los consumidores y sus familias.

4. Plataforma Hipotecaria de ADICAE

En 2007 y a la vista de esta situación ADICAE creó la denominada Plataforma Hipotecaria para dar cabida a todo tipo de situaciones, consultas y reclamaciones de los usuarios sobre los productos hipotecarios. La incipiente crisis, negada desde las autoridades una y otra vez, comenzaba a sacar a flote las miserias de la operativa bancaria en la concesión de hipotecas, los clausulados y prácticas abusivas y las dificultades de muchas familias para llegar a fin de mes y pagar la cuota de su hipoteca.

Desde su creación la plataforma ha atendido a más de 40.000 personas y ha presentado más de 10.000 reclamaciones por malas prácticas de las entidades. Pero los objetivos de la plataforma no quedan ahí y además de atender a los usuarios en sus reclamaciones se busca un triple objetivo:

- Reivindicar medidas de urgencia para sanear el sobreendeudamiento
- Apoyar, asesorar y orientar a los hipotecados con problemas de endeudamiento.
- Agrupar a los afectados en comité de movilización.

La intensa actividad de todos estos meses ha permitido detectar auténticos nuevos abusos por parte de las entidades financieras, tanto en la concesión de los préstamos, como en las cláusulas que los documentan.

5. Malas prácticas y abusos en la comercialización

En primer lugar, un estudio del año 2008 de ADICAE, sobre la realidad del crédito en España puso de manifiesto y demostró lo engañoso y agresivo de la publicidad relacionada con los préstamos. Por entonces el objetivo de las entidades era captar clientes a cualquier precio. Hacer sentir al consumidor una falsa necesidad de que necesitaba comprarse una casa (o cambiar la que ya tenía) y que el banco podía hacer cumplir su sueño. Esa publicidad no incluía la TAE¹ para calcular el coste económico del préstamo y poder comparar ofertas, tal y como exige la legislación, ni había pasado por el Banco de España cuando tenía contenidos económicos en un 90% de los casos, a pesar de exigirlo la legislación.

De igual forma, los propios productos que se comercializaron antes y después de la reforma de la Ley del Mercado hipotecario (hipotecas revolving, crecientes, plazos largos, 120% del valor de tasación) han agravado la situación de muchos consumidores y aún más cuando se comercializan con productos vinculados no deseados como seguros de vida, hogar, depósitos de desempleo, etc.

¹ La Tasa Anual Equivalente incluye además del interés nominal otros gastos como los originados por comisiones, y por lo tanto es mucho más precisa para saber el coste o beneficio de la operación.

Ese mismo estudio de ADICAE demostró que casi la mitad de las entidades por norma general no entregaban ni folleto informativo del préstamo, ni oferta vinculante si se solicitaba por el consumidor; es decir, que el consumidor contrataba prácticamente “a ciegas”, guiado por la publicidad, engañosa, y por las informaciones del comercial de la entidad, al que muchos se lamentan ahora de haber hecho caso.

Un ejemplo muy típico en nuestras asesorías es el de aquellos consumidores que, aún no “engullidos” por su producto hipotecario pretendían cambiar de producto mediante la figura de la subrogación. Su sorpresa llegaba cuando veíamos que la entidad les había colocado un “crédito hipotecario” en lugar del “préstamo hipotecario” y en este supuesto no podían acogerse a esta figura de la subrogación, quedando a merced de la entidad y, por supuesto, sin saberlo y sin haberlo solicitado.

6. Abusos en las escrituras de préstamo

Pero los abusos no acaban en los momentos previos a la contratación, sino que muchas prácticas abusivas han sido incorporadas al contrato por las entidades, pasando el control de notarios y registradores y formando lo que podemos denominar sin lugar a dudas auténticas “cláusulas abusivas”.

La existencia e imposición de estas cláusulas ha venido motivada entre otros factores por la falta de control del Banco de España de los contratos de préstamo realizado por las entidades, por los incumplimientos de los derechos de elección de notario y revisión de la escritura con antelación suficiente que tiene el consumidor, y por último por la manga ancha que han demostrado notarios y registradores al “dejar pasar” e inscribir unos clausulados que deberían ser rechazados en virtud de la normativa vigente.

Los ejemplos más claros son los siguientes:

- Cláusulas techo y suelo: El tipo de interés puede llegar hasta el 14% pero no bajar de un 5%.
- Productos de inversión vinculados al préstamo hipotecario
- Interpretaciones oscuras, ambigüas e interesadas de la cláusula de revisión del tipo de interés
- Vencimiento anticipado del préstamo por incumplimientos insignificantes del consumidor, etc.

7. La legislación “remata” al consumidor

Cuando el consumidor ya ha tenido la desgracia de verse atrapado en un producto “tóxico”, y quizá algún avalista familiar de paso también, y con una vivienda que no cubre en muchos casos el 60% del valor de la deuda con la excusa de la bajada del valor de la vivienda, sería de

esperar que la legislación en vigor tratara de matizar y mejorar esta posición de superioridad de la entidad y de subordinación del consumidor; nada más lejos de la realidad.

Nuestra legislación prevé, art. 131 de la Ley Hipotecaria, una ejecución hipotecaria fulminante. El hipotecado además debe tener claro que cuando su caso entra en un juzgado, la deuda se incrementa automáticamente con intereses y costas. De esta deuda responde con la vivienda, la de sus avalistas pero también con todos sus bienes presentes y futuros. Se ha dado el caso ya de personas a las que se les ha ejecutado su vivienda, y la de un avalista y aún así ha visto su nómina embargada para pagar la diferencia que quedaba por pagar del préstamo. Esto no es una mera depreciación de la vivienda ¿quién consintió que se dieran estos tipos de préstamos y se adulteraran tanto las tasaciones?

Otra perla de nuestra legislación, aún más llamativa en nuestra situación económica y de explosión de burbuja inmobiliaria, la constituye la posibilidad de que las entidades, si el bien hipotecado baja un 20% su valoración (¿quién controla este descenso y la tasación?), pueda pedir al deudor la ampliación de garantías a otros bienes o incluso la cancelación del préstamo (art. 9 Ley Hipotecaria). Habrá que estar atentos a la interpretación y ejecución en su caso de esta medida por parte de las entidades.

Nada se controla ni dice sobre los tipos usurarios, que se introducen en primeras contrataciones pero también sobre todo a la hora de renegociaciones de deuda o en intereses de mora, que tan tristemente de moda están en el momento actual. La Ley de Usura es del año 1908 y debe ser actualizada y hecha efectiva ya que es muy genérica en el momento actual.

8. La legislación actual no está pensada para los consumidores y más en un contexto como el actual

Al llegar el momento de sufrir una reclamación por impago, generalmente de una cuota de la hipoteca, precisamente en estas situaciones límite, es cuando el consumidor puede comprobar, más bien sufrir en sus propias carnes, que ni la legislación civil, ni la financiera ni la procesal están pensadas para defender sus intereses legítimos. Y es que, en caso de impago de cuotas de préstamo hipotecario, la normativa apenas permite soluciones que no sean el pago de la deuda - incrementada con intereses y costas- o de lo contrario se embarga y vende la vivienda familiar. Gracias a la iniciativa de ADICAE, se consiguió instaurar la figura de la “rehabilitación hipotecaria”, por la que el consumidor puede salvarse si paga las cuotas que debe, además de los intereses y las costas. Sin embargo, no es una solución muy brillante porque si el consumidor hubiese tenido ese dinero, ya lo habría utilizado en pagar las cuotas a tiempo.

Si todavía no ha habido impago, el consumidor podría incluso valorar la opción de subrogarse en otro préstamo hipotecario más favorable, pero no parece una opción muy factible dadas las restricciones al crédito que existen en la totalidad de entidades actualmente.

Las coyuntura de crisis hace que a las asesorías de ADICAE, acudan numerosas personas que ya han incurrido en impagos. La solución en este caso pasa por negociaciones con la propia

entidad bancaria, entidad que ya cometeía prácticas irregulares o abusivas con nosotros en el pasado. En estas negociaciones el banco, sin perder garantías, por supuesto, normalmente dará períodos de carencia o aplazará la deuda, a costa de empeorar a medio-largo plazo las condiciones económicas del préstamo para el consumidor.

Por último, una última vía que está siendo utilizada de forma recurrente por los consumidores es la denominada dación en pago. Esta figura atípica, no regulada del ordenamiento jurídico, consiste en entregar la vivienda al acreedor del préstamo, es decir a la entidad, a cambio de cancelar la deuda. Pues bien, muchas entidades han aprovechado el vacío de regulación de estas operaciones para imponer daciones en pago PARCIALES, esto es, que aunque el consumidor entregue su vivienda al banco deberá seguir pagando por lo que quede pendiente debido a la pérdida de valor de la vivienda. Esta figura debe ser regulada cuanto antes para evitar futuros abusos y dar la seguridad al consumidor de que al menos si se queda sin vivienda tendrá saldada completamente la deuda.

9. Las medidas aprobadas hasta ahora son claramente insuficientes

Con todas las organizaciones sociales y asociaciones especializadas como ADICAE reclamando de los poderes públicos una acción firme y decidida, que bien podría ser la aprobación de una ley contra el sobreendeudamiento, las medidas que se han aprobado hasta ahora por el Gobierno son claramente insuficientes:

- Ampliación del plazo de la hipoteca sin coste: Esta medida es parcial, poco apropiada puesto que encarece el coste total del préstamo y además no ha sido puesto en marcha.
- Moratoria del Gobierno de dos años en el pago del préstamo para los trabajadores en paro y en unas circunstancias determinadas: Esta medida con muchos puntos oscuros en su aplicación apenas ha sido concedida a un centenar de ciudadanos, a pesar de la multitud de consumidores que la han solicitado.

Mientras tanto las entidades financieras son, para mal en este caso, la tabla de salvación de los consumidores; así pues, dependiendo de las necesidades coyunturales de los propios bancos o cajas, se mostrarán más o menos receptivos a la negociación, que en ningún caso es sencilla y acaba con la imposición de diferenciales más altos, nuevos productos vinculados, etc.

10. ¿Qué hace falta para superar la situación?

Algunas medidas ya se han ido apuntando pero en primer lugar sería necesaria una interlocución con las Asociaciones de Consumidores. Un buen punto de partida puede ser el documento aprobado por el Consejo de Consumidores y Usuarios con medidas para mejorar la situación de los consumidores en época de crisis y que está empezando a encontrar apoyos entre las organizaciones sociales una vez que se ha procedido a su difusión.

Otras propuestas del Consejo de Consumidores y Usuarios y de ADICAE son la paralización de inmediata de embargos que hayan sido solicitados por entidades que reciban ayudas. También es necesaria una ley para sanear y reordenar las deudas de los consumidores, actualizar la ley de Usura y modificar la ley hipotecaria. Por último se propone la regulación de figuras como la de la “dación en pago” para evitar que continúe la concatenación de abusos, máxime en un momento crítico para la situación de la familia como es el de la pérdida de la vivienda familiar.

En concreto ADICAE propone las siguientes medidas en el ámbito hipotecario:

- Obligación para las entidades que han solicitado ayudas al Gobierno de acceder a las ampliaciones de plazo que soliciten los consumidores.
- Actualización y reforma del art. 131 de la Ley Hipotecaria
- Garantías para los consumidores en los procedimientos de embargos hipotecarios y crediticios de las familias como pueden ser.
- Adaptar el art. 11 Ley Venta a Plazos de Bienes Muebles y el art. 1244 del Código Civil
- Conciliación previa obligatoria en la que participarían representantes de los consumidores y de la entidad para discutir, negociar la deuda y la situación del deudor-consumidor.
- Medidas para la inmediata translación de las bajadas de tipos de interés del banco central europeo a los créditos de interés variable.
- Líneas de créditos puente destinados a la rehabilitación de la hipoteca.

Por último, ADICAE propone las siguientes medidas en la lucha contra el sobreendeudamiento:

- La primera y más clara es la aprobación definitiva de una Ley de Sobreendeudamiento familiar.
- La aprobación de esta normativa conllevaría la adopción de otras medidas y reformas como la limitación de la posibilidad de contratar bienes y servicios si no se paga en efectivo una parte de los mismos y la creación de períodos de reflexión en los contratos.
- En el momento presente una buena arma contra el sobreendeudamiento sería impulsar la obtención de préstamos a cuenta de prestaciones futuras de los planes y fondos de pensiones.
- Creación de unidades de sobreendeudamiento por parte de las CCAA para que con carácter previo a la vía judicial, las asociaciones de consumidores puedan asesorar a los consumidores acerca de su situación y mediar ante la entidad sobre posibles soluciones a adoptar.
- Promover entre los consumidores y la sociedad civil la educación financiera suficiente que evite situaciones como la actuales en el futuro.
- Control de la publicidad financiera y no financiera tanto a nivel normativo como a base de inspecciones de tipo administrativo.
- Incentivar el ahorro y fomentar el crédito responsable entre los consumidores y la sociedad civil, a pesar de los serios reveses en forma de fraude que está sufriendo en

los últimos años.